



KLAGANDE

Socialnämnden i Nässjö kommun

MOTPART

Annette Schill Axelsson, 19460319-2404

Ombud: Annelie Söderström

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Jönköpings dom den 16 juni 2020 i mål nr 997-20,
se bilaga A

SAKEN

Bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453)

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten upphäver underinstansernas avgöranden och visar ärendet
åter till Socialnämnden i Nässjö kommun för förnyad utredning och beslut.

YRKANDEN

Socialnämnden i Nässjö kommun (socialnämnden) yrkar att kammarrätten ska upphäva förvaltningsrättens dom och anför bl.a. följande.

Förvaltningsrätten bör inte föra ett resonemang om att kommunen bör väga olika kostnader av insatser och beslut. Det ankommer på kommunen att självständigt göra denna bedömning. Förvaltningsrätten har också indirekt bedömt att en person har rätt till utökad personlig assistans efter 65 år och kringgår därigenom reglerna för personlig assistans. Genom att förvaltningsrätten beslutat att Annette Schill Axelsson har rätt till ekonomisk ersättning har förvaltningsrätten också frångått kommunen möjligheten att utföra insatsen i egen regi.

Annette Schill Axelsson anser att överklagandet ska avslås.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Av utredningen i målet framgår att Annette Schill Axelsson sedan tidigare är beviljad personlig assistans enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Såvitt framgår är hon genom detta beslut beviljad personlig assistans dagtid i viss omfattning. Under natten har de personliga assistenterna emellertid väntetid, vilket medför att de endast kan hjälpa Annette Schill Axelsson med enklare punktinsatser. Då Annette Schill Axelssons tillstånd försämrats och då hon till följd av ålder inte längre har möjlighet att ansöka om att den beviljade assistansen utökas, har hon valt att ansöka om bistånd enligt socialtjänstlagen, SoL, avseende ekonomisk ersättning för utökning av assistenternas arbetstid med två timmar per natt.

Av LSS och socialförsäkringsbalken framgår att insatsen personlig assistans inte får utökas efter 65 års ålder. Om en person med personlig assistans får ett ökat behov av insatser efter 65-årsdagen får detta behov enligt

förarbetena tillgodoses på annat sätt, t.ex. genom ledsagning enligt LSS eller i form av insatser enligt socialtjänstlagen. Även dessa insatser kan utföras i assistansliknande former (jfr prop. 2000/01:5, s. 13).

Om behovet av personlig assistans ökar och detta behov till följd av den särskilda regeln i LSS inte kan tillgodoses med stöd av den lagen får det i enlighet med vad som anges i förarbetena prövas om den det gäller har rätt till andra insatser enligt LSS eller insatser enligt SoL. Det betyder inte att reglerna om personlig assistans i LSS kringgås. När en prövning görs enligt SoL blir frågan vilka insatser som behövs för att den enskilde ska uppnå en skälig levnadsnivå. Prövningen sker då med utgångspunkt i de principer som gäller vid tillämpningen av den lagen.

Det står klart att Annette Schill Axelsson har behov av bistånd för att hon ska vara tillförsäkrad en skälig levnadsnivå.

I den överklagade domen har förvaltningsrätten bestämt att kommunen ska utge ekonomiskt bistånd till Annette Schill Axelsson för den kostnad som hennes behov av ytterligare personlig assistans om två timmar per natt medför. Annette Schill Axelsson har därmed i princip beviljats förmåner i en form och utifrån principer som gäller enligt LSS och inte enligt SoL. Enligt kammarrättens mening är det inte lagligen möjligt och förvaltningsrättens dom ska därför redan av det skälet upphävas.

Av socialnämndens beslut framgår att nämnden har bedömt att Annette Schill Axelssons behov är så omfattande att det inte kan tillgodoses genom punktinsatser under natten. Nämnden har av det skälet avslagit hennes ansökan och i stället hänvisat henne till insats i form av särskilt boende. Annette Schill Axelsson är emellertid negativt inställd till att flytta till ett särskilt boende.

Frågan är alltså om Annette Schill Axelssons behov kan tillgodoses genom bistånd i form av särskilt boende eller om hennes behov kan tillgodoses med stöd av insatser i hemmet, eventuellt i assistansliknande former; insatser vars närmare utformning det i första hand får ankomma på nämnden att bestämma.

Vid en prövning enligt SoL finns det inte någon ovillkorlig rätt för den som söker biståndet att bestämma vilken insats som kan komma ifråga. Av förarbetena till socialtjänstlagen framgår att det vid denna bedömning får göras en sammanvägning av olika omständigheter såsom den önskade insatsens lämplighet som sådan, kostnaderna för den i jämförelse med andra insatser samt den enskildes önskemål. Det kan inte finnas en obegränsad frihet för den enskilde att välja sociala tjänster oberoende av kostnad (se prop. 2000/01:80, s. 91).

I normalfallet finns heller inte anledning för en domstol att gå närmare in på hur en insats ska utformas. Ofta är frågor som gäller biståndets form verkställighetsfrågor som bör överlåtas till kommunen att bestämma över (jfr HFD 2011 ref. 48 och HFD 2013 ref. 39). Vid de bedömningar och avvägningar som ska göras för den närmare utformningen måste nämligen hänsyn tas olika aspekter, däribland kommunens möjlighet att utföra insatsen på ett sätt som är lämpligast utifrån de förutsättningar som gäller i just den kommunen. Bedömningen förutsätter att hänsyn tas till lokala förhållanden och organisatoriska aspekter, tillgång till adekvat personal m.m. En viss flexibilitet måste också finnas (jfr HFD 2011 ref. 48).

Båda de i målet aktuella vårdformerna skulle enligt kammarrättens bedömning i sig kunna anses lämpliga. Vid valet mellan två i och för sig lämpliga insatser måste hänsyn även tas till andra omständigheter. Det är utifrån den utredning som finns i målet oklart om den insats Annette Schill Axelsson önskar kan utformas på ett tillfredsställande sätt med de resurser och den organisation som finns i kommunen. Sådana hänsyn bör kunna tas

om det utifrån organisatoriska eller kostnadsskäl inte är rimligt att kommunen anpassar sin verksamhet för att tillgodose den enskildes önskemål om hur behoven ska mötas.

I ärendet saknas utredning om kostnaderna och närmare uppgifter om vilka andra konsekvenser det får för kommunen om Annette Schill Axelssons önskemål ska tillgodoses. Mot den bakgrunden anser kammarrätten att ärendet ska visas åter till socialnämnden för förnyad utredning.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 1).

Anders Bengtsson
kammarrättslagman
ordförande

Karin Hansson
kammarrättsråd

Mattias Håkansson
kammarrättsråd
referent

Hanna Hjelm
kammarrättsfiskal
föredragande

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I JÖNKÖPING****DOM**
2020-06-16
Meddelad i JönköpingMål nr
997-20**KLAGANDE**

Annette Schill Axelsson, 460319-2404

Ombud: Annelie Söderström
Kooperativet Olja**MOTPART**

Socialnämnden i Nässjö kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Socialnämnden i Nässjö kommuns beslut 2020-01-20

SAKEN

Bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453), SoL

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller överklagandet och förklarar att Annette Schill Axelsson har rätt till ekonomiskt bistånd för den ökade kostnaden för personlig assistans motsvarande två aktiva timmar per dygn enligt ansökan.

Det ankommer på Socialnämnden i Nässjö att vidta erforderliga åtgärder med anledning av denna dom, och närmare bestämma omfattningen och utformningen av insatsen.

BAKGRUND

Anette Schill Axelsson har sedan tidigare beslut om assistansersättning och får hjälp av personliga assistenter i viss omfattning. Beslutet innebär att hon får ersättning för kostnaden för assistansen hon behöver vid aktiv tid och vilotid. Hon har inte rätt att med stöd av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, eller lagen (1993:389) om assistansersättning, få ersättning för ett utökat antal timmar per dygn

eftersom hon fyllt 65 år. Hon har, med hänvisning till ett utökat assistansbehov nattetid, ansökt om bistånd enligt SoL i form av ekonomisk hjälp för två aktiva assistanstimmar per natt.

Socialnämnden i Nässjö kommun (nämnden) har avslagit Anette Schill Axelssons ansökan. Som skäl för beslutet angavs i huvudsak följande. Anette Schill Axelsson bedöms ha ett omfattande omvårdnadsbehov på grund av sitt hälsotillstånd, både under dagen och under natten. Enligt hennes beslut om personlig assistans enligt LSS har de personliga assistenterna så kallad väntetid under natten, vilket innebär att de endast kan hjälpa henne i form av enklare punktinsatser. När hon nu försämrats och behöver hjälp flera gånger under natten behövs mer hjälp än hon är beviljad enligt LSS. I Nässjö kommuns riktlinjer för hemtjänst kan hjälp i hemmet under natten beviljas i form av punktinsatser. Anette Schill Axelssons behov av hjälp under natten bedöms vara så omfattande att det inte skulle kunna tillgodoses genom endast punktinsatser under natten. Hon har informerats om att kommunens riktlinjer då hänvisar till insatsen särskilt boende, men hon ser det inte som ett alternativ då hon vill bo kvar i det ordinära boendet. Hennes behov kan tillgodoses på annat sätt, och hon kan inte beviljas hjälp enligt ansökan.

YRKANDEN M.M.

Anette Schill Axelsson yrkar att hon beviljas bistånd i form av ekonomisk hjälp för två aktiva timmar per natt. Hon anför i huvudsak följande. Hon är beviljad assistansersättning från Försäkringskassan. Beslutet är heltäckande över dygnet med beviljad aktiv tid samt väntetid. Detta innebär att de personliga assistenterna arbetar aktiv tid under hennes vakna tid och har väntetid för att kunna ingripa vid behov under dygnsvilan som Försäkringskassan beräknat till sju timmar per natt. Vid väntetid ska den personliga assistenten finnas i omedelbar närhet till uppdragsgivaren för att

omedelbart kunna göra en kortare insats. Under hösten 2019 försämrades hon i sin funktionsnedsättning vilket inneburit att hon behöver betydligt mer hjälp av sina personliga assistenter än då beslutet fattades av Försäkringskassan. Hon är över 65 år och kan därför inte ansöka om förändrat och utökat beslut om assistansersättning. Kommunen har basansvaret för insatser efter 65 år. Anordnaren av den personliga assistansen har personal på plats hela dygnet men får inte ersättning från Försäkringskassan för att assistenterna ska arbeta aktiv tid den omfattning som krävs på grund av funktionsnedsättningen.

Nämnden anser att överklagandet ska avslås och anför bl.a. följande. Hjälp i hemmet kan beviljas i form av punktinsatser under dag och natt. Anette Schill Axelsson bedöms vara i behov av närhet till personal under hela natten vilket innebär att hennes behov av hjälp inte kan tillgodoses genom punktinsatser. Hon har informerats om insatsen särskilt boende, där man kan tillförsäkra henne en skälig levnadsnivå genom närhet till personal dygnet runt, men detta ser hon inte som ett alternativ. Behovet kan tillgodoses genom insatsen särskilt boende.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Gällande regler

Enligt 4 kap. 1 § SoL har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.

I 5 kap. 4 § SoL anges att socialnämnden ska verka för att äldre människor får möjlighet att leva och bo självständigt under trygga förhållanden och ha

en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra. Enligt 5 kap. 5 § samma lag ska socialnämnden även verka för att äldre får goda bostäder samt ge dem som behöver stöd och hjälp i hemmet och annan lättåtkomlig service. Den äldre personen ska, så långt det är möjligt, kunna välja när och hur stöd och hjälp i boendet och annan lättåtkomlig service ska ges.

Enligt 5 kap. 7 § SoL ska Socialnämnden verka för att människor som av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och att leva som andra. Socialnämnden ska vidare medverka till att den enskilde får en meningsfull sysselsättning och får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd.

Förvaltningsrättens bedömning

Den enskilde har rätt att genom insatser från socialtjänsten få sina behov tillgodosedda om det är nödvändigt för att denne ska uppnå en skälig levnadsnivå och behovet inte kan tillgodoses på något annat sätt. Den enskilde har däremot ingen oinskränkt rätt att välja hur en insats utformas och genomförs om det finns alternativa insatser som kan tillgodose behovet. Hur den enskildes biståndsbehov ska tillgodoses ska avgöras genom en sammanvägning av olika omständigheter såsom de aktuella insatsernas lämplighet i sig, den enskildes önskemål och kostnaden för insatsen (se prop. 2000/01:80 s. 91). För att förvaltningsrätten ska kunna bevilja en insats som utformas på ett specifikt sätt krävs att utformningen är nödvändig för att den enskilde ska tillförsäkras en skälig levnadsnivå.

Det är ostridigt att Anette Schill Axelsson nattetid har ett behov av stöd och vårdinsatser i en omfattning som inte tillgodoses av gällande beslut om assistansersättning. Det har inte framkommit att Anette Schill Axelssons behov skulle kunna tillgodoses genom någon annan åtgärd än personlig assistans eller plats vid särskilt boende.

Det framgår av utredningen att Anette Schill Axelsson lever tillsammans med sin make i deras gemensamma hem. Genom insatsen särskilt boende skulle hennes tillvaro förändras på ett inte oväsentligt sätt. Vid dessa förhållanden måste det krävas starkt vägande skäl för att begära att hon flyttar till ett särskilt boende för att få sina utökade behov av hjälp två timmar per natt tillgodosedda.

Det finns inget som tyder på att Anette Schill Axelssons utökade hjälpbehov är tillfälligt. Det får därför antas att en insats enligt SoL kommer att innebära kontinuerliga kostnader under en överskådlig framtid oavsett valet av insats. Vid dagens ersättningsnivåer skulle den sökta insatsen (ersättning för aktiv assistans två 2 timmar per dygn) kosta kommunen ungefär 165 000 kr per år, vilket inte är en obetydlig kostnad i sammanhanget. Med hänsyn till att rätten till ersättning för personlig assistans upphör om personen flyttar till särskilt boende kan det däremot antas att kommunens kostnad för personal m.m. som behöver vara tillgänglig dygnets alla timmar skulle överstiga kostnaden för den sökta insatsen. Det kan därför inte anses föreligga övervägande ekonomiska hinder för att bevilja den sökta insatsen.

Vid en sammantagen bedömning, och med hänsyn tagen till bestämmelsen i 1 kap. 1 § tredje stycket SoL om respekt för människors självbestämmanderätt och integritet, har det inte framkommit uppgifter som visar att nämnden haft fog för sitt beslut att avslå ansökan om den sökta insatsen till förmån för flytt till särskilt boende. Utredningen visar att det finns anledning att tillerkänna Anette Schill Axelsson rätt till den sökta insatsen.

Överklagandet ska därför bifallas på så sätt att Anette Schill Axelsson förklaras ha rätt till bistånd enligt SoL till ekonomisk ersättning för hennes ökade kostnad för motsvarande två aktiva assistanstimmar per dygn. Det

ankommer på nämnden att närmare bestämma omfattningen och utformningen av biståndet.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Avgörandet kan överklagas. Information om detta finns i bilaga 1 (FR-03).

Sofia Blomkvist

Rådmannen Sofia Blomkvist har avgjort målet. Föredragande jurist har varit Johannes Hammar.



Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten*.

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.